7
Taaleis Wet werk en bijstand

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet werk en bijstand teneinde de eis tot beheersing van de Nederlandse taal toe te voegen aan die wet (Wet taaleis WWB) (33975)**.

De **voorzitter**:
De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heb ik reeds welkom geheten in de Eerste Kamer. Ik geef het woord als eerste aan de heer Terpstra.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Terpstra** (CDA):
Voorzitter. Vanmiddag behandelen wij een wetsvoorstel dat is gericht op het verbeteren van de positie van bijstandsgerechtigden op de arbeidsmarkt door eisen te stellen aan de vaardigheid met betrekking tot het spreken van het Nederlands. Op het eerste gezicht lijkt dit een simpele en eenvoudige zaak. Wie zou hier tegen kunnen zijn? Toch is over dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer hoofdelijk gestemd. Waarom is mij niet helemaal duidelijk, maar dat hoeft ook niet. Tevens brengt in onze Kamer GroenLinks bijna alle internationale verdragen met betrekking tot mensenrechten en de bestrijding van rassendiscriminatie in stelling om dit voorstel af te wijzen.

Zelf heb ik in mijn CNV-tijd, dat was dus voor 1986, meegewerkt aan een rapport van de Stichting van de Arbeid van 17 November 1981 over enkele aspecten van het arbeidsmarktbeleid. Dit rapport is weer boven water gekomen dankzij de medewerking van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat gelukkig alles uit het verleden kan vinden. In dit rapport wordt het volgende voorgesteld. Er dienen verplichtende maatregelen te komen om de Nederlandse taalkennis bij buitenlandse werkzoekenden te verbeteren, zonder dat daaraan door de overheid criteria ontleend mogen worden tot uitwijzing. Dit was dus onderdeel van het rapport van de werkgevers en werknemers uit 1981.

Met zo'n verleden is het moeilijk om het voorliggende wetsvoorstel af te wijzen. Voor mij is het moeilijk voor te stellen dat deze voorstellen in strijd zouden kunnen zijn met verdragen met betrekking tot mensenrechten en de bestrijding van rassendiscriminatie. In dit debat hoop ik argumenten van GroenLinks te horen om iets te kunnen begrijpen van hun stellingname op dit punt.

De afspraak in het rapport van de Stichting van de Arbeid is door de toenmalige minister van SZW, Den Uyl, niet overgenomen, met als argument dat Nederland geen immigratieland is en dat ook nooit wil worden. De mythe dat wij geen immigratieland zijn, hebben wij als land volgens mij veel te lang volgehouden. Mijn eigen partij, het CDA, deed dat tot ongeveer 1998. Daarna hebben wij misschien wel te snel eisen gesteld aan immigranten, alsof wij altijd al een immigratieland zouden zijn geweest.

Veel immigratielanden zoals Amerika, Australië, Canada en Nieuw Zeeland hebben altijd al de eis gesteld dat immigranten Engels zouden moeten spreken. Graag hoor ik van de woordvoerder van GroenLinks of deze landen altijd al hebben gehandeld in strijd met de geest van het EVRM en met het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie. Graag zou ik ook willen vernemen waarom daar dan nooit tegen is opgetreden.

De regering ziet het Nederlands kunnen spreken als een inspanningsverplichting en niet als een resultaatsverplichting. Op deze wijze wordt naar de mening van het CDA voldoende rekening gehouden met oudere bijstandsgerechtigden, die mede door het vrijblijvende beleid van ons land in het verleden, onvoldoende Nederlands spreken. In het kader van deze redenering zou het CDA er hoogstwaarschijnlijk mee kunnen instemmen om over een aantal jaren wel over te gaan tot een resultaatsverplichting. Graag hoor ik de mening van de staatssecretaris op dit punt.

Zowel bij de Wet werk en bijstand als bij de Participatiewet spelen de gemeenten een zeer belangrijke rol. Het CDA is groot voorstander van deze decentralisatie. In dit licht is het nog wel een vraag waarom de taaleis in de bijstand niet kan worden overgelaten aan de gemeenten zelf. Voor zover ik weet stelt ook de gemeente Utrecht nu al de eis dat men Nederlands moet kunnen spreken. Ook in Utrecht heeft met name GroenLinks daartegen bezwaren. Kan de staatssecretaris nog eens helder uiteenzetten waarom dit probleem door het Rijk moet worden geregeld in deze wet en waarom het niet aan de gemeenten kan worden overgelaten?

Omdat het CDA door eventueel steun te geven aan dit wetsvoorstel het gevaar loopt te handelen in strijd met het EVRM en met het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie heb ik nog enkele vragen voor GroenLinks. De stelling van de woordvoerder van GroenLinks dat de taaleis in ons land in strijd zou zijn met het EVRM en ook met het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie is heel sterk gebaseerd op indirect onderscheid. Autochtone Nederlanders zouden bijna allemaal vloeiend Nederlands spreken, terwijl dit niet geldt voor delen van de immigranten. Hierdoor ontstaat indirecte discriminatie, gebaseerd op het verschil in aantal.

Deze redenering roept bij ons enkele vragen op, gebaseerd op het idee dat je de noodzakelijke bestrijding van rassendiscriminatie niet dient door te snel en te vaak iets racisme te noemen. Op grond van de nu door GroenLinks aangedragen argumenten heeft het CDA in het verleden enkele malen tegen voorstellen gestemd. Bijvoorbeeld op 1 juli 1994, op de dag van de herdenking van de afschaffing van de slavernij in Suriname, hebben wij tegen de Wet bevordering evenredige deelname aan de arbeidsmarkt van allochtonen gestemd in de Tweede Kamer. Deze wet-Rosenmöller schreef voor bedrijven een verplichte registratie van allochtonen voor.

Nu heb ik nog enkele vragen voor de woordvoerder van GroenLinks. Waarom spreekt GroenLinks in de schriftelijke stukken over autochtone Nederlanders en niet over Nederlanders die Nederlands spreken? Mag je het verschil tussen autochtone Nederlanders en delen van immigranten zomaar gelijkstellen met een verschil in ras? Zijn de eisen van dit wetsvoorstel aanvaardbaarder indien relatief meer immigranten zelf ook Nederlands zouden spreken? Als deze redenering zou kloppen, dan zouden de taaleisen in bijvoorbeeld China, Duitsland en Nederland eerder racistisch zijn

dan taaleisen in Engeland en Frankrijk. In de laatstgenoemde landen is immers de kans veel groter dat delen van de immigranten ook Engels of Frans spreken.

Om weloverwogen mijn fractie te kunnen adviseren over ons stemgedrag zou ik niet alleen een helder antwoord willen hebben van de staatssecretaris, maar ook van de woordvoerder van GroenLinks.

☐

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik vind het heel eervol dat de heer Terpstra zo veel aandacht besteedt aan ons en ons kennelijk ook zo veel invloed toedicht dat hij van ons een uitleg wil van onze positie. Ik stel voor dat ik gewoon mijn eigen inbreng lever. Ik hoop dat de heer Terpstra uit mijn inbreng al een aantal argumenten weet te halen. Anders hoor ik het graag van hem.

Dit wetsvoorstel is illustratief voor het kabinetsbeleid in twee opzichten. Dat zit hem enerzijds in de toon ten aanzien van migranten, namelijk: er is een integratieprobleem en dat gaan we oplossen met meer verplichtingen. Anderzijds bevestigt het de dubbelhartigheid van het kabinet jegens gemeenten. Ze krijgen meer verantwoordelijkheden in het kader van de bejubelde gemeentelijke beleidsvrijheid, maar worden tegelijkertijd met steeds meer verplichtingen opgezadeld, die de beleidsvrijheid weer teniet doen.

De prangende vraag is die naar de noodzaak van dit wetsvoorstel. Al sinds jaar en dag hebben gemeenten de mogelijkheid om bijstandsgerechtigden te verplichten, zich in te spannen voor een succesvolle arbeidsre-integratie. Daarbij hoort ook het leren van de Nederlandse taal. Loopt de staatssecretaris nu aan tegen problemen met de uitvoering daarvan? Zijn er weigerachtige gemeenten of laten zij weten over onvoldoende instrumenten te beschikken? Waarom kan het kabinet het niet laten om zich te bemoeien met deze gedecentraliseerde taak? Die decentralisatie kwam juist voort uit de gedachte dat op lokaal niveau dicht bij de inwoners de meest geschikte keuze kan worden gemaakt. Maar dit wetsvoorstel dwingt gemeenten in een keurslijf. Het vraagt om heel goede argumenten en die heb ik nog niet gehoord. Helemaal onbegrijpelijk is dit wetsvoorstel in het licht van de WWB-maatregelen. De WWB is nog maar twee maanden geleden ingevoerd en daarin worden gemeenten verplicht een maatregel op te leggen als een bijstandsgerechtigde weigert kennis te verwerven die nodig is voor een goede arbeidsintegratie. Heeft de staatssecretaris weinig vertrouwen in de werking van deze wet of in de gemeentelijke uitvoering van deze wet? Kortom, wat is de toegevoegde waarde van het voorliggende wetsvoorstel?

In deze bijdrage ga ik in op de twee grootste bezwaren van mijn fractie tegen dit wetsvoorstel. Enerzijds zal ik ingaan op het discriminerende effect ervan — waarmee ik hoop de heer Terpstra ook te kunnen bedienen — en anderzijds op de ontbrekende garantie van een cursusaanbod voor degenen die een scholingsplicht krijgen opgelegd. Volgens de regering is er sprake van gelijke toepassing op alle bijstandsgerechtigden, maar dat neemt niet weg dat dit voorstel onherroepelijk leidt tot indirecte discriminatie. Degenen namelijk die gedwongen kunnen worden een toets af te leggen, zullen vaker allochtone Nederlanders of statushouders zijn. Heb je op een Nederlandse school gezeten, dan ben je immers vrijgesteld. Dat zegt echter nog niet alles over iemands taalvaardigheid.

We hebben in Nederland te maken met een kwart miljoen analfabeten, onder wie ook veel autochtone Nederlanders. Toch gelden voor hen niet dezelfde plichten als voor degenen die van allochtone afkomst zijn als zij dus niet dat aantal jaren op een Nederlandse school hebben doorgebracht. Het gevolg is dat onevenredig veel laaggeletterde allochtonen getroffen worden door deze maatregel. Met dit ongerechtvaardigd onderscheid komt de regering in aanvaring met artikel 1 van onze eigen Grondwet, met het VN rassendiscriminatieverdrag en met het Twaalfde Protocol bij het EVRM. In mijn schriftelijke inbreng ga ik ook in op de Unierechtelijke discriminatieverboden.

De regering heeft deze kritiek niet overtuigend weerlegd en blijft slechts herhalen dat er geen sprake is van ongelijke behandeling en dat er dus ook niets gerechtvaardigd hoeft te worden. Het typische van indirecte discriminatie is nu eenmaal altijd dat de regels wel formeel op iedereen van toepassing zijn, maar dat zij niettemin bepaalde groepen onevenredig hard treffen. En dat is hier ook het geval. Ook daar dekt de staatssecretaris zich overigens in, want als er sprake is van verschil, is er een objectieve rechtvaardiging voor, zo luidt de redenering.

De effecten van deze ongelijke behandeling zijn groot, want hoewel iedereen onder de Participatiewet verplicht kan worden om de Nederlandse taal te leren, maakt het veel verschil of je tot de vrijstellingscategorie behoort of niet. Heb je een vrijstelling, dan is er geen toets en heeft het college van B en W veel beleidsvrijheid om de nodige stappen te zetten. En als het college verplicht tot het leren van de taal, dan gaat dit gepaard met een cursusaanbod. Dat heb ik toch goed, zo vraag ik de staatssecretaris?

Als je echter geen vrijstelling hebt, krijg je te maken met een toets, een voortgangscontrole binnen vaste termijnen en een door deze wet opgelegde verlaging van de uitkering. Wat tegenover deze plicht niet vanzelfsprekend staat, is het aanbod van een cursus of andere vorm van scholing. Vooral dat laatste maakt dit verschil in behandeling levensgroot en ook niet te rechtvaardigen. De groep autochtone analfabeten en zeer laag geletterden krijgt een andere behandeling dan de allochtone analfabeten of laaggeletterden, terwijl voor beide groepen toch ook een algemeen belang bestaat dat een werkzoekende over de juiste kennis van de Nederlandse taal beschikt.

Als de overheid mensen verplicht om een taal te leren, is het simpelweg een kwestie van behoorlijk bestuur en van evenredigheid dat zij daartoe ook in staat worden gesteld. De regering wil gemeenten geen extra budget geven om dit cursusaanbod mogelijk te maken. Daarom bagatelliseert de regering graag de noodzaak van een goede taalcursus. Nederlands kun je immers ook leren met een taalmaatje of via internet. Een dergelijke redenering doet echter geen recht aan de functie en de waarde van een professionele cursus met een gekwalificeerde docent. Zelfstudie of hulp van een vrijwilliger is prachtig ter ondersteuning van een dergelijke cursus, maar is zelfstandig ontoereikend, zeker als je het hebt over analfabeten. De budgetten die de regering bij de Wet inburgering beschikbaar heeft gesteld aan vluchtelingen om de taal te leren, laten zien dat dit ministerie dat ook erkent. Dit budget voor professionele taalcursussen loopt op tot €10.000 voor anderstalige analfabeten. Het

is dus niet bepaald vrijblijvend om uitkeringsgerechtigden te verplichten, binnen een bepaalde termijn te beschikken over het taalniveau 1F. Los van het feit dat taalmaatjesprojecten slechts ter ondersteuning dienen in aanvulling op een cursus, is het ook nogal makkelijk om als overheid de verantwoordelijkheid af te schuiven op vrijwilligers. Is de staatssecretaris er overigens mee bekend dat deze vrijwilligersorganisaties soms verdwijnen of het erg moeilijk hebben om het hoofd boven water te houden vanwege forse bezuinigingen? Bovendien is dat niet overal in Nederland even gemakkelijk toegankelijk. Stel, je bent een analfabeet uit Zuid-Korea en je woont in Koedijk of Barger-Compascuum — om maar eens iets te noemen — waar wellicht minder organisaties en vrijwilligers beschikbaar zijn om mensen te ondersteunen dan in de Randstad, vergroot dat de verantwoordelijkheid voor een gemeente om een scholingsaanbod te doen? Kan een bijstandsgerechtigde een dergelijk aanbod eisen als hij dat nodig heeft om de vereiste taalkennis onder de knie te krijgen? En als blijkt dat de middelen uit het participatiebudget tekortschieten om deze mensen van een aanbod te voorzien, ziet de staatssecretaris dan voor het Rijk een plicht om gemeenten hiertoe wel in staat te stellen?

Ik heb in de schriftelijke ronde gevraagd naar voorbeelden waarin bijstandsgerechtigden al eerder een activiteit opgelegd kregen zonder dat daar een aanbod of financiële vergoeding tegenover stond. De staatssecretaris is niet op deze vraag ingegaan. Dat is begrijpelijk; ik heb namelijk geen voorbeeld kunnen vinden. We zien dat de plichten steeds meer worden uitgebreid in het kader van de bijstand, maar dat het participatiebudget waaruit het voldoen aan die plichten kunnen worden vergoed, steeds verder slinkt. De bijstand is een vangnet. Als je voorwaarden stelt aan het ontvangen van een bijstandsuitkering, dan moet je toch in elk geval de bijstandsgerechtigde in staat stellen om aan deze voorwaarden te voldoen. Het moet doenlijk zijn. Het ontbreken van een garantie hierop vormt feitelijk het grootste bezwaar voor onze fractie bij dit wetsvoorstel. Het maakt de maatregel onevenredig en het ondermijnt mede daarom de rechtvaardiging voor het onderscheid dat deze wet maakt. Dat levert juridische problemen op, zeker in het kader van het Unierecht. Als de regering een Unieburger bijstand wil onthouden omdat hij niet de Nederlandse taal heeft geleerd terwijl hij daartoe niet in staat is gesteld, zal er sneller sprake zijn van ongerechtvaardigde discriminatie en onevenredigheid dan wanneer wel een cursusaanbod is gedaan. Hetzelfde geldt voor langdurig ingezetenen die gelijk met Nederlanders dienen te worden behandeld.

In de memorie van antwoord heeft de staatssecretaris uitgelegd dat de Wet inburgering en het huidige wetsvoorstel elkaar niet overlappen, omdat stappen die worden gezet in het kader van de Wet inburgering worden beschouwd als inspanning in het kader van dit wetsvoorstel. Maar kunnen de sancties elkaar wel overlappen? De Wet inburgering maakt het mogelijk om iemand te beboeten bij onvoldoende voortgang. Kan iemand behalve met een boete vanwege die onvoldoende voortgang ook nog met een verlaging van de bijstandsuitkering worden geconfronteerd? Wat is de rechtvaardiging in een dergelijke situatie voor een dubbele bestraffing?

Kortom, mijn fractie is in het geheel niet overtuigd van de noodzaak van dit wetsvoorstel. Onze indruk is dat de negatieve effecten en de uitvoerbaarheid onvoldoende zijn doordacht. Het gaat over een groep bijstandsgerechtigden die gemeenten tot dusver geen maatregelen hebben opgelegd, waarschijnlijk met goede redenen.

Dit voorstel komt voort uit de drang naar symboliek en neemt daarbij zowel de lagere overheden als de bijstandsgerechtigden niet serieus. Dit kabinet heeft kennelijk een heel andere opvatting van decentralisatie dan wij. Ons idee van decentraliseren is om de verantwoordelijkheid en beleidsvrijheid echt neer te leggen bij de bestuurders die het dichtst de burgers staan, omdat zij het beste dat maatwerk kunnen verrichten om de participatiedoelstelling te halen, zonder opgelegde formats, toetsen en sancties. Maar dit kabinet vertaalt decentralisatie steeds weer als het overhevelen van taken en verplichtingen. Met het stapelen van verplichting op verplichting timmert het kabinet alle ruimte voor gemeenten dicht, waardoor die hun verantwoordelijkheid juist niet kunnen nemen. Waarom kan de staatssecretaris niet ophouden met zich daarmee te bemoeien? Waarom heeft zij geen vertrouwen in gemeentebestuurders?

Dit wetsvoorstel is ook veel te eenzijdig gericht. Het beperkt de gemeentelijke beleidsvrijheid waar het gaat om plichten voor mensen, maar laat vervolgens wel alle vrijheid aan gemeenten bij het toetsen en beoordelen van de taalkennis, ook waar het gaat om de evenredigheid en waarborgen voor burgers. Dat vindt mijn fractie niet consequent en vooral niet eerlijk voor die burgers. Als het Rijk gemeenten dwingt om een maatregel op te leggen, dan dient datzelfde Rijk er ook voor in te staan dat dit gepaard gaat met de noodzakelijke ondersteuning door gemeenten hiertoe te verplichten, maar ook door aan hen de noodzakelijke middelen daarvoor ter beschikking te stellen. De staatssecretaris kan wel wijzen naar het almaar slinkende participatiebudget, maar gemeenten hebben duidelijk gemaakt dat dit ontoereikend is om het steeds vergezeld te laten gaan van een cursusaanbod. Wij hebben het over een gat van 140 miljoen euro. Graag krijgen wij een reactie daarop van de staatssecretaris.

Daarnaast is mijn fractie bezorgd over de consequenties en de armoede waarin mensen terecht kunnen komen. Dit soort zorgen wuift de staatssecretaris weg met de voorspelling dat het bijna nooit zover zal komen dat mensen hun uitkering verliezen. Dat komt onze fractie nogal ongerijmd voor. Als dat bijna nooit zal gebeuren, is er dan wel een probleem? Is dat hele extra instrumentarium dan wel nodig? Moeten al die toetsen en trajecten alleen worden ontwikkeld om een soort van fermheid uit te stralen? En als het wel kan leiden tot verlies van een uitkering, wat doen wij dan met deze mensen? Mensen vallen uit een vangnet, komen in de schulden, raken hun huis kwijt, kloppen aan bij maatschappelijke opvang en ga zo maar door. Wat staat er aan maatschappelijke en financiële kosten tegenover dit wetsvoorstel en wat zijn de baten? Voor de verwachte uitstroom van 400 mensen naar werk heb ik geen onderbouwing gezien. Maakt het de regering eigenlijk wel wat uit of zij uitstromen naar werk of uitstromen naar de marge? Kortom, dit wetsvoorstel ademt onverschilligheid over deze vragen en eigenlijk ook over de integratie van mensen. Het is niet gericht op stimuleren of ondersteunen, maar op dwingen en uitsluiten, gebaseerd op wantrouwen. Onze fractie voelt zich daarbij niet thuis.

De heer **Terpstra** (CDA):
Ik wil mevrouw Strik graag nog een vraag stellen. Mijn vragen zijn niet helemaal beantwoord of, beter gezegd,

helemaal niet. Stel dat de staatssecretaris alle eisen van GroenLinks zou inwilligen. Is het wetsvoorstel dat dan overblijft nog steeds in strijd met het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ja. Ik heb aangegeven dat er een verschil van behandeling is van mensen die laaggeletterd zijn, die het 1F-niveau niet halen. Degenen die een Nederlandse schoolopleiding hebben doorlopen, hoeven geen toets af te leggen en komen dus niet terecht in het traject van voortgangscontroles en een eventuele verlaging van uitkeringen, terwijl mensen die geen Nederlandse schoolopleiding hebben gevolgd daarin wel terecht kunnen komen. Daarmee behandel je mensen die ergens anders hun jeugd hebben doorgebracht anders dan mensen die hier hun schoolopleiding hebben doorlopen, terwijl het doel is dat iedereen Nederlands leert. De rechtvaardiging rijmt dan niet meer met het doel van het wetsvoorstel. Het maakt het nog erger als er geen cursusaanbod aan gekoppeld is, maar het verschil blijft ongerechtvaardigd. Dan zou je iedereen aan een toets moeten onderwerpen, ook de mensen die in Nederland een opleiding hebben gevolgd, want tenslotte bevinden zich onder hen ook veel analfabeten of laaggeletterden.

De heer **Terpstra** (CDA):
Mag ik nog een keer een vraag stellen aan mevrouw Strik om het standpunt van GroenLinks beter te kunnen begrijpen? De Verenigde Staten zijn een raciaal zeer gemengd gezelschap. Stel dat de Verenigde Staten de eis stellen dat je als immigrant Engels moet spreken. Houdt mevrouw Strik dan nog steeds vol dat dat in strijd is met het verdrag tegen rassendiscriminatie?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik heb het niet over een ander land. Ik heb het ook niet over de plicht om een taal te spreken. Ik heb het over het feit dat hier verschil wordt gemaakt met een traject, met een toets en met de sanctie verlaging van een uitkering voor groepen mensen die in Nederland geen schoolopleiding hebben gevolgd. Het gaat erom dat iedereen Nederlands kan leren. Dat is prima. Wij kunnen nu ook al in de Participatiewet regelen dat mensen worden verplicht om de Nederlandse taal te leren, zodat zij beter kunnen integreren in de arbeidsmarkt. Daarvoor hebben wij dit wetsvoorstel helemaal niet nodig. Je zet hiermee mensen die in hun jeugd ergens anders een opleiding hebben gevolgd in een ander traject dan mensen die wel hier op school hebben gezeten. Dat is ons belangrijkste bezwaar wat die ongelijke behandeling betreft.

De heer **Terpstra** (CDA):
Mevrouw Strik zegt zelf dat als wordt voldaan aan alle eisen van GroenLinks, het wetsvoorstel nog steeds in strijd is met het VN-verdrag tegen rassendiscriminatie. Dat kan ik dus niet volgen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik kan nog een keer proberen het uit te leggen.

De **voorzitter**:
Kort!

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Even los van het cursusaanbod: het zou helpen als dat iedereen wordt gegeven als zo'n plicht wordt opgelegd. Het punt is dat hiermee gemeenten worden gedwongen onderscheid te maken tussen degenen die buiten Nederland een schoolopleiding hebben gevolgd en degenen die hier een schoolopleiding hebben gevolgd, met verregaande consequenties.

De heer **Kok** (PVV):
Voorzitter. Op 24 juni vorig jaar mocht deze Kamer de Participatiewet en de Wet maatregelen Wet werk en bijstand bespreken. Deze WWB is inmiddels onderdeel geworden van de Participatiewet. Ik zal de fundamentele kritiek van mijn fractie daarop hier niet herhalen. Die bewaar ik nog wel voor het debat over de Quotumwet dat binnenkort zal plaatsvinden, welgeteld over twee weken.

Wel relevant zijn de toenmalige opmerkingen met betrekking tot de WWB als sluitstuk van die participatieoperatie. Daarmee werd de uitgebreide doelgroep arbeidsgehandicapten inclusief WWB-bestand onder een aangescherpt regiem geschoven met als ultieme doelstelling om het activerende karakter van de voorwaarden te vergroten. Ik constateerde daarbij dat de volledige focus lag op het aspect bijstand en niet op werk. Dat is niet verwonderlijk waar bezuinigen de enige insteek is van dit kabinet. De uitvoering is daarbij gemakshalve naar de gemeenten geschoven in een keurslijf van verplichtingen op het gebied van de tegenprestatie, de arbeidsverplichtingen en het sanctiebeleid.

Ten principale is ook opgemerkt dat werd betwijfeld — dat is een understatement — of de participatiedoelen op zich wel te realiseren waren, gelet op de diversiteit in doelgroepen, het beperkte instrumentarium, de ruimte voor gemeenten, de afhankelijkheid van institutionele veranderingen op de arbeidsmarkt en de fors lagere budgetten. De conceptuele onderbouwing van het geheel bleek flinterdun en gebaseerd op inmiddels verlaten jargon uit het versleten koffertje van uitwisselbare kretologie over een participerende samenleving.

De urgentie van het probleem is er niet minder om geworden. Ons land kampt met een groeiende groep bijstandsafhankelijken van inmiddels ruim 426.000. Dat onderstreept naar de mening van mijn fractie de noodzaak van een eenduidig en ook uitvoerbaar beleid dat daadwerkelijk voor werk zorgt. Het gaat er niet om, middels wegdefiniëring en aanscherping grote groepen aan de zogeheten onderkant van de arbeidsmarkt koud te saneren en tegelijkertijd deze groepen geen enkel perspectief op werk te bieden. Ik heb het dan niet over het schoffelen in de moestuin van de staatssecretaris. Tegen deze achtergrond dient voorliggend wetsvoorstel te worden beoordeeld. De cruciale vraag is dan ook of dit wetsvoorstel werkelijk iets oplost aan de taalachterstand en verbetering van toegang tot de arbeidsmarkt. Wat draagt het echt bij aan activering, is de kernvraag. Niemand zal in beginsel de eigen verantwoordelijkheid van de burger miskennen om te doen wat mogelijk

en nodig is. En niemand zal bestrijden dat zo veel mogelijk mensen de kans moeten hebben om productief en zinvol deel te nemen aan het arbeidsproces, en dat een adequate activering de afstand tot de arbeidsmarkt moet verkleinen. De eigen verantwoordelijkheid en het eigenbelang van betrokkenen moeten expliciet worden onderschreven.

Waar uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat een op de drie bijstandstrekkers (een kleine 150.000 dus) geen baan krijgt doordat men geen of nauwelijks Nederlands spreekt, is de noodzaak van enige taalbeheersing evident om überhaupt een kans te maken op werk. De facto bestaat eigenlijk al langer in de WWB per 1 januari 2015 de eis dat iedere uitkeringsgerechtigde in het kader van verplichte re-integratie-inspanningen al het mogelijke doet, zoals ook het in voldoende mate beheersen van de Nederlandse taal. Deze vaardigheid is vanzelfsprekend; niet alleen voor toegang tot de arbeidsmarkt, maar ook voor deelname aan het bredere maatschappelijke verkeer en met name integratie in de Nederlandse samenleving. Decennia lang is door achtereenvolgende regeringen behoedzaam voorbijgegaan aan de evidente noodzaak daartoe. Vrijwilligheid en vrijblijvendheid stonden te veel voorop. En wat decennia is nagelaten, moet nu zeker achteraf worden rechtgetrokken.

Ondanks het feit dat de verplichting van taalbeheersing dus al bestaat, is dit kabinet kennelijk de mening toegedaan dat — ik citeer — "dit specifieke belang onvoldoende in het betreffende artikel 18 van de Participatiewet tot uitdrukking komt", en dat de taaleis nog maar eens expliciet wettelijk verplicht moet worden in dit aparte wetje. Kennelijk speelt op de achtergrond dat de gemeenten nadrukkelijk in de rol van uitvoeringsorgaan worden gezet en zich dienen te schikken naar de Haagse richtlijnen. Het vertrouwen in de brave uitvoerders is bepaald niet groot. Kan de staatssecretaris nu eens helder aangeven wat precies de nadere overwegingen zijn geweest om een bestaande eis nog eens extra te verplichten? Wat is er plotseling veranderd?

Mijn fractie onderschrijft om eerder genoemde redenen op zich de noodzaak van voldoende taalbeheersing en dus ook het expliciet opnemen van een dergelijke eis. Maar dan moet die expliciete aanscherping van de taaleis zodanig zijn dat die succesvol uitwerkt, en een urgent belang niet wordt ontkracht door een wazige vormgeving die alle risico van mislukken in zich draagt, en ten slotte ook nog eens dreigt te verzanden in een heilloze bureaucratie van mogelijk decentrale willekeur. Dat is het paard achter de wagen spannen.

In dit verband roept — ik kijk nu even terug in de historie — mijn fractie in herinnering dat in het meest recente regeerakkoord van 2012 al dapper werd geformuleerd dat (letterlijk) "wie de Nederlandse taal niet beheerst, geen bijstandsuitkering krijgt", onder de nadere opmerking dat dit uitgangspunt — ik citeer weer — "consequent wordt toegepast". Vastgesteld kan nu worden dat de vertaling van dit strakke uitgangspunt in de voorliggende wetswijziging in ieder geval een stuk genuanceerder is geworden, om niet te zeggen, fors is afgezwakt.

Zo zijn in dit wetsvoorstel meerdere openingen gecreëerd die dat zo stringent geformuleerde uitgangspunt in het regeerakkoord in feite op losse schroeven zetten. Daarmee kan de vraag worden opgeroepen wat nog precies de toegevoegde waarde is. Kan de staatssecretaris deze discrepantie nader toelichten?

Mijn fractie wijst daarbij op de volgende specifieke punten. Opmerkelijk is dat in plaats van een resultaatsverplichting conform het regeerakkoord, nu slechts gesproken wordt van een inspanningsverplichting van betrokkenen; althans — ik citeer — "de regering verwacht dat bijstandsgerechtigden zich zullen inspannen om hun beheersing van de Nederlandse taal te verbeteren." Diezelfde regering verwacht ook nog dat een verlaging van de uitkering slechts "sporadisch" aan de orde zal zijn. Kennelijk koestert dit kabinet hoge verwachtingen van dergelijke slappe formuleringen. Waar zijn deze verwachtingen op gebaseerd? En waarom zou het nu anders gaan?

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer doet deze staatssecretaris er overigens nog een schepje bovenop door te stellen dat — ik citeer — "ik even heel helder wil maken dat het niet aan de orde is dat mensen verplicht zijn om een bepaald resultaat te halen, zoals oorspronkelijk in andere wetsvoorstellen wel stond." Ja, zo neemt de ruis alleen maar verder toe. Neemt deze staatssecretaris hier nog verder afstand van het regeerakkoord dan dit wetsvoorstel op zich al doet?

Vervolgens zal alleen in geval van het zich verwijtbaar niet-inspannen, eventueel tot verlaging worden besloten, en dan nog nadat het college op basis van individuele omstandigheden (letterlijk: "bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden") daartoe overgaat. De beleidsvrijheid lijkt alleen al op dit onderdeel onbeperkt. Die wordt overigens nog versterkt door het gestelde in artikel 18, lid 6a, waarin staat dat er geen korting zal zijn wanneer betrokkene "voldoet aan de voortgang die van hem verwacht mag worden"; een cryptische, multi-interpretabele formulering waar een beetje college vast wel of niet raad mee weet.

Diezelfde beleidsvrijheid bestaat ook ten aanzien van de keuze voor de af te leggen taaltoets. Diverse opties staan open, ook voor het leren van de taal van zelfstudie via taalmaatjes tot klassikaal onderwijs; niets is te gek. Het gaat tenslotte om maatwerk. Ook voor wat betreft de kosten, die afhankelijk van de zienswijze van het college voor rekening van de gemeente kunnen en waarschijnlijk zullen worden gebracht ten laste van het participatiebudget. Mijn fractie vraagt zich af waarom de kosten niet juist bij betrokkenen worden gelegd? Daar ligt het primair belang en dit voorkomt een al te vrijblijvende deelname, zoals de ervaring in het verleden heeft geleerd.

In dat verband is het opmerkelijk dat dit kabinet recent heeft besloten om 54 miljoen vrij te maken voor de aanpak van taalachterstand. Op indicatie dienen gemeenten taallessen aan te bieden. Kan de staatssecretaris aangeven wat de samenhang daarvan is met dit wetsvoorstel? Is hier sprake van enige beleidscoördinatie?

Niet voor niets zijn gemeenten bezorgd over de uniformiteit en kwaliteit. De bezwering dat een AMvB deze aspecten eenduidig zal borgen, lijkt de bekende wassen neus, temeer waar ook niet het voornemen bestaat de AMvB voor te leggen aan de beide Kamers. Mijn vraag is: waarom niet? De AMvB geldt overigens uitsluitend voor de taaltoets sec.

In ieder geval kan de conclusie zijn dat voor wat betreft de nadere beoordeling van de inspanningsverplichting en de mogelijke verwijtbaarheid, de kans op subjectiviteit c.q. willekeur erg groot is. De bevoegdheid ligt expliciet bij het college en nadere regels zijn op dit punt niet voorzien. Ik laat de brei van de diversiteit in taalleermethodieken en aard van de toetsen maar even buiten beschouwing.

Ook roept het te halen relatief lage referentietaalniveau van 1F (te kwalificeren als laaggeletterd) de vraag op of dit überhaupt wel bijdraagt aan het verkrijgen van toegang tot de arbeidsmarkt. Zo dit niet het geval is, zakt de bodem zo ongeveer weg onder dit voorstel.

Ik ga afronden in eerste termijn. Mijn fractie kan voorshands niet anders concluderen dan dat dit wetsvoorstel de ambivalentie van de beide coalitiepartijen goed demonstreert. Het is een product geworden waarin de scheiding der geesten in dit kabinet zichtbaar is geworden. Zoals Faust al stelde, gaan twee zielen die in één borst wonen niet samen, en dat leidt in dit geval tot een waterig en moeizaam compromis. De een wil linksaf en de ander rechtsaf. Het is een onverenigbaar patroon geworden dat zich al te lang voortsleept. De facto is in dit wetsvoorstel, in weerwil van alle mooie pretenties, de primaire strakke eenduidige formulering van het regeerakkoord losgelaten, waarbij een hybride vehikel is ontstaan met een levensgroot risico dat de beoogde doelstelling volledig achter de horizon verdwijnt. Anders gezegd: door het opnemen van allerlei uitzonderingen, nadere voorwaarden en diverse vrijheidsgraden bij gemeenten is er feitelijk slechts sprake van een stukje verbaal vertoon. Deze wet gaat gebukt onder onnodige regelzucht. De grote vraag is of de wet niet overbodig is geworden.

Ten principale wil mijn fractie nog een prangende vraag van meer fundamentele aard meegeven aan de staatssecretaris: is het niet zo dat per saldo dit kabinet te kennen geeft en ook accepteert dat een groot deel van de bijstandstrekkers eenvoudigweg nimmer aan het werk zal komen? Is dit geen doekje voor het bloeden?

Mijn fractie ziet uit naar de inhoudelijke reactie van de staatssecretaris.

☐

De heer **De Lange** (OSF):
Voorzitter. Taal is voorwaarde voor een zinvol sociaal leven. De mens als sociaal dier moet communiceren met soortgenoten en daarbij speelt taal een sleutelrol. Taalbeheersing is zowel voor het individu als voor de samenleving van al diegenen die er deel van uitmaken van eminent belang. Daartoe dient effectief taalonderwijs voor alle burgers een hoge prioriteit te hebben. Voor nieuwkomers die om wat voor reden dan ook deel van onze samenleving gaan uitmaken, is het leren beheersen van de Nederlandse taal in woord en geschrift een levensvoorwaarde. Zonder taalbeheersing is het een illusie dat iemand volwaardig deel kan uitmaken van die samenleving. Zonder taalbeheersing is het een illusie werk te vinden dat kan bijdragen aan integratie. Erger nog, zonder taalbeheersing is het risico enorm dat mensen zich verschuilen achter enorme schotelantennes die het uitzicht op de Nederlandse samenleving blokkeren, maar die het voorportaal zijn naar de politieke, antidemocratische, autoritaire en religieuze indoctrinatie die helaas zoveel landen waaruit veel nieuwkomers afkomstig zijn, kenmerkt. Op deze wijze ontstaat een vicieuze cirkel die niet alleen uitermate schadelijk is voor het individu, maar die ook een potentiële bedreiging vormt voor onze samenleving als geheel.

Uitstijgend boven politieke meningen en voorkeuren is het dus evident dat de overheid de ondubbelzinnige taak heeft om de taalbeheersing van allen die op ons grondgebied verblijven in zeer brede zin te bevorderen. Omdat het niet alleen om een belang van de samenleving gaat, maar evenzeer om een individueel belang, mag van ieder persoonlijk alle inzet die nodig is om die taalbeheersing te verwerven zonder enige terughoudendheid gevraagd worden. Wie niet meewerkt, dient ter verantwoording geroepen te worden. Dat is geen paternalisme, maar elementaire logica.

Waarom is taal zo belangrijk? Taal en nationale identiteit zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een volk dat trots is op zijn erfgoed, is trots op zijn taal. Het is daarom aan de overheid om taal als samenbindende factor in onze samenleving en om taalbeheersing en dus taalonderwijs te koesteren en te bevorderen. Ook het onderwijs in andere talen, en daarmee het vergroten van het begrip van de manier waarop talen gestructureerd zijn, draagt aan deze doelstelling bij. In hoeverre slaagt de Nederlandse overheid daarin? Dat valt helaas nogal tegen, als de huidige weerstand van studenten en medewerkers op vooral de talenfaculteiten van onze universiteiten een maatstaf mag zijn.

Het is nog niet zo heel lang geleden dat Nederlanders geprezen werden om hun talenkennis. Reeds op lagere scholen bestonden veel facultatieve programma's om Frans en Engels te onderwijzen en op de middelbare school waren Frans, Duits en Engels, naast uiteraard Nederlands, verplichte vakken. Veel Nederlanders met een middelbareschoolopleiding konden zich op die manier met enige moeite uitdrukken in de talen van onze buurlanden en kennis nemen van wat in die talen geschreven werd. Das war einmal. Met het degraderen van de moderne talen tot keuzevakken hebben we de samenleving geen dienst bewezen. Kennis van het Duits en in nog sterkere mate van het Frans is afgezakt tot een bedenkelijk niveau. Onze vermeende kennis van het Engels heeft vooral geleid tot zelfoverschatting, zelfs in die mate dat breed verondersteld wordt dat iedere universitaire docent in staat zou zijn om lastige en abstracte wetenschappelijk concepten in perfect Engels te doceren aan studenten met een beperkte kennis van die taal. Stonecoal English en sloppy denken als gevolg van sloppy taalgebruik zijn het voorspelbare resultaat.

In Nederland wordt trots op de eigen identiteit van overheidswege niet of nauwelijks gestimuleerd. Correct gebruik van de eigen taal wordt al te gemakkelijk opgeofferd aan gebrabbel in gemankeerd Engels. Het opkomen voor Nederlandse belangen waar niet direct geld mee te verdienen valt, lijkt geen prioriteit van deze overheid. Uitverkoop van nationale belangen is aan de orde van de dag en er bestaat vooral schroom als het gaat om het uitdragen van de Nederlandse cultuur en taal. Waar is de brede visie van deze regering als het gaat om onze eigen cultuur, onze eigen taal en onze eigen identiteit? Of zijn we verworden tot weinig meer dan een speelbal van internationale economische ontwikkelingen? Is alles te koop voor de meestbiedende?

Het is altijd goed om, voordat men over details van een wetsvoorstel gaat praten, terug te gaan naar de primaire uitgangspunten: wat is het eigenlijke doel en waarom? Daarbij wordt het dan meteen onbelangrijk hoe dingen in het verleden geregeld waren, maar biedt een nieuw wetsvoorstel een unieke gelegenheid om je nog eens af te vragen wat we met elkaar echt zouden willen zonder op de voorhand de doorgaans nogal juridisch gekleurde last van het verleden mee te torsen. Dat is dan ook het licht waarin ik het vandaag voorliggende wetsvoorstel wil bezien en beoordelen. Waar gaat het over, waarom is het belangrijk en in hoeverre is het een onderdeel van een breder consistent beleid? We zullen zien.

Het wetsvoorstel beoogt een subgroep van mensen die onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal hebben aan een taaleis te onderwerpen en desnoods met financiële represailles te treffen. Die subgroep wordt gevormd door mensen die een bijstandsuitkering ontvangen. Natuurlijk leidt dit onmiddellijk tot de vraag of de taalbeheersing van alle andere groepen in onze samenleving van een dusdanig niveau is dat hiervoor geen maatregelen, al dan niet wettelijk, nodig zijn. Het bezien van de groep van bijstandsgerechtigden in isolement, zonder het probleem van gebrekkige taalbeheersing in een veel bredere context te plaatsen, vervult mijn fractie met zorg. Problemen met taalbeheersing zijn toch waarachtig ook buiten de kring van bijstandsgerechtigden aan de orde. Ik verzoek de staatssecretaris nadrukkelijk om uitgebreid op dit punt in te gaan. Hoe is het gesteld met de consistentie van beleid?

Laten we het wetsvoorstel meer in detail bezien. Ten eerste beperkt het voorstel de beleidsvrijheid van gemeenten om zelf regels te stellen voor verlaging van de bijstand. Dat is op zichzelf een goede zaak, omdat uniformering in dit soort aangelegenheden de enige manier is om voor gelijke gevallen een gelijke behandeling te garanderen. Niettemin houden gemeenten, ten tweede, een grote vrijheid over als het er om gaat te beoordelen of er wel voldoende inzet geleverd wordt om tot taalbeheersing te komen en of er al dan niet sprake is van verwijtbaar gedrag. Dat staat dan weer haaks op het streven naar uniformiteit. Ook de vrijheid van gemeenten om eventuele bewijsstukken over voldoende beheersing van de Nederlandse taal zelfstandig te beoordelen, lijkt een recept voor fraudegevoeligheid. Ten derde voorziet het voorstel in een inspanningsverplichting, niet in een resultaatsverplichting. Dat is merkwaardig. Een inspanningsverplichting die geen resultaat oplevert, is immers zinloos en een verspilling van ieders tijd en geld. Ten vierde is de regering van plan de uitvoering van het wetsvoorstel te regelen via een Algemene Maatregel van Bestuur, een AMvB, zonder het voornemen die aan de beide Kamers voor te leggen. De opvallende AMvB-verslaving van deze regering met het doel om buiten de volksvertegenwoordiging om allerhande zaken te regelen, kan niet op de instemming van mijn fractie rekenen. Ten vijfde is de formulering van de eisen in het wetsvoorstel buitengewoon vaag, wat zal leiden tot grote interpretatieverschillen en wat een juridisch mijnenveld zal scheppen. De regering wandelt hier wel erg luchtig overheen.

Laat me tot een afronding in eerste termijn komen. Het bevorderen van taalbeheersing bij al diegenen die min of meer permanent in Nederland verblijven, verdient alle steun. Het indienen van een wetsvoorstel dat slechts ziet op de beperkte groep van bijstandsgerechtigden zonder de zaak in een veel bredere context te plaatsen, doet vermoeden dat de regering het probleem van onvoldoende taalbeheersing bagatelliseert en alleen naar de beperkte economische effecten kijkt. Het voorliggende wetsvoorstel lijkt een slap en zoetsappig aftreksel van wat eigenlijk nodig is. De hele situatie baart mijn fractie daarom zorgen.

Graag verneem ik de reactie van de staatssecretaris op de diverse punten die ik opgebracht heb. Hoewel op zichzelf genomen het vergroten van taalbeheersing, zelfs voor een zeer beperkte groep, een zinvolle doelstelling is, kent het wetsvoorstel te veel zwakke punten om er zonder meer voorstander van te kunnen zijn. Over die punten dient het debat vandaag te gaan.

☐

Mevrouw **Scholten** (D66):
Voorzitter. Laat ik ook namens mijn fractie benadrukken dat het voor toetreding tot de arbeidsmarkt hoogst handig is om de Nederlandse taal te beheersen. Om die beheersing te bevorderen wordt volgens het wetsvoorstel het beheersen van de taal een van de toetredingseisen voor de bijstand. 5 miljoen gaat de regering investeren. Dit bedrag is niet bedoeld voor cursussen maar voor de uitvoeringskosten die de gemeenten gaan maken. De verwachte besparing is 5 miljoen minder aan bijstandsuitkeringen op jaarbasis. Kortom, we draaien quitte. De regering noemt in de memorie van antwoord het voorzichtige getal van 400 personen meer die per jaar zullen uitstromen uit de bijstand. Helaas, de onderbouwing in het wetsvoorstel van de 5 miljoen aan kosten en van de 400 verwachte uitstromers mist mijn fractie node.

We hebben een aantal vragen over de noodzaak van het wetsvoorstel en over de uitvoering. Ten eerste, we kennen geen getallen. In januari 2014 zijn er 363.000 bijstandsuitkeringen verstrekt. Dat aantal was in juli 2014 gestegen tot 378.000 maar daalt sindsdien. De regering weet hoeveel laaggeletterden Nederland heeft, namelijk 1,3 miljoen, maar weet niet hoe groot de groep van bijstandsgerechtigden is die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen. Om de vraag nog te preciseren: het moet gaan om mensen die nog niet acht jaar Nederlands onderwijs hebben gevolgd, niet zijn ingeburgerd en ook niet op andere wijze kunnen aantonen voldoende de Nederlandse taal te beheersen. De regering weet het niet. Maar, als de regering geen getal weet, voor wie is dit wetsvoorstel dan bedoeld? Zijn daarvan bij de gemeenten geen gegevens bekend? Waarom zijn die gevraagd? Hoe kunnen de extra uitvoeringskosten worden berekend op 5 miljoen?

Ten tweede, bij de uitvoering worden door de VNG grote problemen verwacht, kort gezegd omdat taalbeheersing op het in het wetsvoorstel verlangde 1F-niveau niet voor alle beroepen van belang is, omdat gemeenten niet zijn toegerust om een taaltoets af te nemen en omdat de uitvoering daardoor knel komt te zitten. Omdat dit wetsvoorstel alle gemeenten aangaat, zou het zonder meer in de rede hebben gelegen om de VNG een uitvoeringstoets te vragen. Op grond van het Integraal Afwegingskader is het vragen van een uitvoeringstoets vanzelfsprekend, zo niet voorgeschreven. De VNG is echter bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel niet betrokken geweest. De staatssecretaris heeft dit niet nodig gevonden. De VNG heeft haar standpunt toen maar in een position paper neergelegd.

Mijn fractie heeft de staatssecretaris gevraagd waarom die uitvoeringstoets niet is gevraagd. Het antwoord was: voorstellen met vergelijkbare strekking zijn besproken met het Uitvoeringspanel gemeenten (UP). Ik verwijs naar bladzijde 10 van de memorie van antwoord. Dit leidt uiteraard tot de vervolgvraag: waarom koos de staatssecretaris voor het Uitvoeringspanel en niet voor de VNG? Wat heeft het Uitvoeringspanel wat de VNG niet heeft? Was de VNG te kritisch? Paste dat niet in de plannen van de staatssecretaris? Had de staatssecretaris haast? Welke voorstellen met vergelijkbare strekking heeft de staatssecretaris met het Uitvoeringspanel besproken? En wat betekent vergelijkbare strekking? Kan de staatssecretaris de inzichten die uit de bespreking met het Uitvoeringspanel naar voren zijn gekomen met de Kamer delen?

Ten derde, het wetsvoorstel is niet nodig. Ik heb nog gekeken naar de wet die in deze Kamer in juni 2014 is behandeld, de Wet maatregelen Wet werk en bijstand. Die valt nu binnen de Participatiewet, die per 1 januari 2015 in werking is getreden. Overigens was de VNG bij de voorbereiding van die wet ook kritisch omdat zij vindt dat toeleiding naar werk vanuit de bijstand maatwerk is. Maatwerk zit al in de wetsbepaling, artikel 18 lid 4, dat de bijstandsgerechtigde zich moet inspannen om kennis en vaardigheden te verkrijgen voor het aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid. Natuurlijk valt daar ook de beheersing van de Nederlandse taal onder. Dat kan voor eenieder individueel worden bepaald.

Ook in de Tweede Kamer is daarop bij de behandeling van dit wetsvoorstel gewezen, maar de regering wil daar niet aan. De regering wil per se deze aparte taaleiswet. Waarom? Kan dat de staatssecretaris mijn fractie overtuigen van de noodzaak daarvan? Gaat het om een verschil in doorzettingsmacht? De Wet maatregelen Wet werk en bijstand bepaalt dat de eisen en sancties in een gemeenteverordening moeten worden vastgelegd. In de taaleiswet is de bevoegdheid tot ingrijpen direct aan het college gegeven. Een verordening is niet nodig. Gaat het om een verschil in sancties? De Wet maatregelen WWB staat uitsluitend tijdelijke kortingen toe. De taaleiswet is strenger en kan uiteindelijk leiden tot een korting van 100% voor onbepaalde tijd.

De Wet maatregelen WWB had een duidelijke budgettaire doelstelling. Een strakkere regie op de verplichtingen van de bijstandsgerechtigde zou meer bijstandsgerechtigden doen uitstromen. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel komt het woord "budgettair" niet voor. Het gaat de regering er dus niet om budgettaire resultaten te behalen op het korten van de uitkering indien de bijstandsgerechtigden uiteindelijk niet aan de eisen van de taaltoets voldoet. Het gaat er om 5 miljoen te besparen op de bijstand door meer mensen aan het werk te krijgen. Het is de telkens terugkerende mantra in de stukken.

Wetgeving wordt meestal onderbouwd met verwachting- of wensdenken. Daar is dit wetsvoorstel een mooi voorbeeld van. Met evenveel verwachting- of wensdenken kan worden opgeschreven dat een besparing van 5 miljoen ook kan worden geleverd met de Wet maatregelen WWB. Dat wordt dan een extra besparing. Het kan overigens elk bedrag zijn, want we weten het niet. Waarom denkt de staatssecretaris dat deze wet gaat werken? De belanghebbende zal zich moeten inspannen om Nederlands te leren. Doet hij dat niet of onvoldoende, dan kan korting op de uitkering volgen. Maar hoe zal het college bevorderen dat de bijstandsgerechtigde de taal gaat beheersen. Hoe zal het college de taalvorderingen toetsen? Beleidsvrijheid voor gemeenten bij de uitvoering van de Participatiewet staat voorop, maar toch zal het college het toezicht erop moeten gaan uitvoeren.

Kan de regering van gemeenten überhaupt al extra inspanningen verwachten naast de vorig jaar al in ruime mate gedecentraliseerde taken binnen het sociale domein? De VNG is er uiterst kritisch over. De invoering van de taaleis kost aanzienlijk extra middelen en die zijn er niet. Het al zeer geslonken participatiebudget zal hiervoor niet kunnen worden ingezet. De gemeenten moeten al aan de slag met de maatregelen uit de Wet werk en bijstand, het doorlopen van de WSW-verplichtingen en het herkeuren van Wajongers in de bijstand. Het financiële risico van gemeenten zal alleen maar toenemen.

De VNG waarschuwt ook voor een toename van bezwaar- en beroepsprocedures. Hoe zal het beheersen van taalniveau 1F worden vastgesteld? Standaardtoetsen moeten worden ontwikkeld. Die zijn er niet. Wat mijn fractie het meest vreest, is dat met die 5 miljoen diverse taal- en taaltoetsbureaus die daartoe gemandateerd door het college ook de toetsen gaan afnemen, als paddenstoelen uit de grond zullen schieten. Laten we hopen dat dit niet leidt tot verspilling en willekeur. Mijn fractie heeft daar vraagtekens bij.

Een laatste vraag is: wanneer is de staatssecretaris van plan de wet in werking te laten treden? Zijn gemeenten met hun veelheid aan gedecentraliseerde taken op korte termijn daartoe toegerust? En is er voldoende aanbod van taalcursussen? Ook daarover bestaan grote twijfels.

Ik rond af. Een werkzoekende in Nederland zal de Nederlandse taal moeten beheersen voor zover van belang voor het te aanvaarden werk. De vraag is of dat op deze manier moet worden georganiseerd. Mijn fractie is nog niet overtuigd, maar dat zult u inmiddels hebben begrepen. Dat neemt niet weg dat we met heel veel belangstelling de antwoorden van de staatssecretaris afwachten.

☐

De heer **Beckers** (VVD):
Voorzitter. De leden van de VVD-fractie hebben met waardering kennisgenomen van de beantwoording door de regering van de vragen die vanuit deze Kamer gesteld zijn. Met betrekking tot de uitvoering, de toepassing van deze wetgeving door de colleges van B en W, hebben wij kennisgenomen van het voornemen van de staatssecretaris om een en ander te regelen bij AMvB. Dat neemt de zorgen bij onze fractie niet weg. Te meer zijn er die zorgen, nu nog niet duidelijk is wanneer deze wet in werking treedt. De fractieleden vragen zich af naar welk moment de staatssecretaris streeft en wat de voorbereidingen zijn om dat moment daadwerkelijk te halen. Wenselijk is dat de wet per 1 juli aanstaande in werking treedt, zodat er voldoende duidelijkheid ontstaat voor gemeenten. Eerder heeft de staatssecretaris al op die mogelijke datum geduid. Kan zij die invoeringsdatum thans nadrukkelijk bevestigen? Streeft zij zo nodig naar een spoedadvies door de Raad van State? Wij vernemen graag de voornemens van de staatssecretaris te dezer zake.

Opmerkelijk is dat uit de beantwoording van gestelde vragen blijkt dat een groot aantal landgenoten de Nederlandse

taal niet voldoende beheerst. Dan bedoel ik dat zij niet voldoen aan het minimale referentieniveau 1F. Concreet betekent dit dat we in Nederland een groep analfabeten hebben ter grootte van 250.000 personen. Zij kunnen dus in het geheel niet lezen en schrijven. Daarenboven zijn er nog ongeveer 300.000 medeburgers zeer laaggeletterd. 550.000 medeburgers in ons land halen het minimaal referentieniveau 1F dus niet. In dezelfde leeftijdscategorie, van 16 tot 65 jaar, hebben we nog eens om en nabij 1 miljoen mensen, die weliswaar laaggeletterd zijn, maar niet verder komen dan het laagste referentieniveau. Deze cijfers geven tezamen geteld aan dat meer dan 15% van onze bewoners in de leeftijdscategorie van tussen de 16 en 65 jaar laaggeletterd of analfabeet is.

Mijn fractiegenoten en ik vinden dat een volstrekt onacceptabel hoog percentage. Voor deze medeburgers in onze samenleving is het moeilijk om aan die samenleving deel te nemen, die samenleving te beïnvloeden, naar de mening te vragen en zich op de hoogte te stellen van gebruiken, gedragingen en opvattingen, maar ook moeilijk om een bijdrage te leveren aan beïnvloeding van die samenleving door ermee in discussie te treden en die samenleving kennis te laten nemen van eigen opvattingen, gevoelens en gedachten. Dat belang van re-integratie is manifest aanwezig en wordt in de Participatiewet uitvoerig gefaciliteerd en behandeld. In het thans aan de orde zijnde wetsvoorstel wordt specifiek het belang van goede taalvaardigheid voor deelname aan het arbeidsproces benadrukt. Dat is wenselijk omdat dat belang voor deelname aan het arbeidsproces te weinig tot uitdrukking komt in de WWB. Het in voldoende mate beheersen van de Nederlandse taal is essentieel om vanuit de bijstandspositie perspectief te krijgen op de arbeidsmarkt. Voor mensen die de Nederlandse taal niet of niet voldoende beheersen, zal de arbeidsmarkt moeilijk toegankelijk en slecht te betreden zijn. Te constateren valt dat ook het verrichten van eenvoudige werkzaamheden om gedegen kennis van de Nederlandse taal vraagt, niet slechts om goed te begrijpen welke werkzaamheden correct uitgevoerd moeten worden. De normale en voortdurende collegiale contacten vragen eveneens om beheersing van de Nederlandse taal. Zij die zich niet verstaanbaar kunnen maken voor collega's, zijn ook niet in staat om een gelijkwaardige positie in het bedrijf te verwerven, laat staan dat ze zich verder kunnen ontwikkelen en aan scholingsprocessen kunnen deelnemen. Sterker nog, door acceptatie van te geringe taalvaardigheid wordt er aan afhankelijkheid en onvrede een voedingsbodem gegeven. De VVD-fractie is er dan ook van overtuigd dat voldoende beheersing van de Nederlandse taal van essentieel belang is om op de Nederlandse arbeidsmarkt een positie te verwerven, die positie te behouden en vervolgens door middel van scholing een vervolgstap te kunnen zetten.

Met deze wet weten belanghebbenden wat hen te doen staat op het gebied van het vergroten van de taalvaardigheid en het benutten van de mogelijke faciliteiten, en krijgen gemeenten extra instrumentaria en beoordelingsruimte om medeburgers bij dat belang te stimuleren. Om de doelstellingen op dat gebied helder en eenduidig te kunnen formuleren en vervolgens te realiseren, behoeven gemeenten inzicht in het concrete cijfermateriaal omtrent het aantal bijstandsgerechtigden dat de Nederlandse taal onvoldoende beheerst. Zijn die cijfers thans reeds beschikbaar per gemeente? Zijn de landelijke cijfers bij de regering bekend?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
De heer Beckers gaf net aan dat gemeenten dankzij dit wetsvoorstel meer beoordelingsruimte krijgen. Ik heb het wetsvoorstel heel anders gelezen en wel zo dat gemeenten juist minder beoordelingsruimte krijgen. Deze wet dwingt ze er immers toe om een bepaald traject te starten. Ik ken de partij van de heer Beckers als een partij die erg voor deregulering is, voor zo min mogelijk overbodige regeltjes. Hoe apprecieert de heer Beckers dit wetsvoorstel op grond waarvan gemeenten extra regels opgelegd krijgen, terwijl zij al die instrumentaria en regels om dit doel te verwezenlijken al hebben?

De heer **Beckers** (VVD):
Gemeenten hebben bevoegdheden, maar dit gaat specifiek over het stimuleren van een groep waarvan wij denken dat die met vaardigheden tot de arbeidsmarkt kan toetreden. Gemeenten kunnen dus binnen hun eigen financiële ruimte, die ontstaat door uitstroom uit de bijstand, extra faciliteiten vinden om mensen daartoe te stimuleren. Daartoe hebben de gemeenten de vrijheid.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Die vrijheid hebben ze nu juist ook al.

De **voorzitter**:
Mevrouw Strik, is de heer Beckers uitgesproken? Dat blijkt het geval. Gaat u uw gang, mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
De heer Beckers zegt dat ze extra geld krijgen vanwege de uitstroom als gevolg van dit wetsvoorstel, maar de verwachting is dat dankzij dit wetsvoorstel ongeveer 400.000 mensen uitstromen. Dat betekent niet extra geld. Dat betekent dat ze extra geld moeten vinden om mensen dat instrumentarium aan te bieden. Ik zie niet waar gemeenten nu meer beoordelingsruimte krijgen als gevolg van dit wetsvoorstel.

De heer **Beckers** (VVD):
In de eerste plaats krijgen ze meer financiële ruimte dankzij de uitstroom uit de bijstand. De ontstane ruimte is te benutten om mensen een nadere stimulans te geven tot het beter gaan beheersen van de taal. In de contacten tussen de gemeenten en de betrokken personen zijn die stimulansen voorts danig aanwezig, want beiden hebben een belang. De gemeente heeft het nadrukkelijke belang dat de burger zich goed ontwikkelt en zodoende niet al te zwaar beslag legt op de bijstand en de betrokkene heeft het belang dat hij zichzelf goed kan ontwikkelen.

De **voorzitter**:
Mevrouw Strik, u mag twee keer interrumperen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik heb nog een laatste vraag. De heer Beckers legt toch nog niet uit wat de meerwaarde van dit wetsvoorstel is. Gemeenten kunnen mensen nu al oproepen voor een gesprek. Zij kunnen al cursussen aanbieden. Per 1 januari is er op grond van de WWB weer een maatregel ingevoerd

waarbij gemeenten mensen de inspanningsverplichting kunnen opleggen om zich meer te kwalificeren voor de arbeidsmarkt. Waarin schuilt dat extra's wat gemeenten nodig hebben om mensen aan die taalbeheersing te helpen?

De heer **Beckers** (VVD):
Ik probeer het nog eens. De doelstelling van de Participatiewet is dat integratie tot stand wordt gebracht. Bij het totaalpakket van integreren hoort dat je een zelfstandig of zelfstandiger mens wordt en meer specifiek op dit terrein dat je ervoor zorgt dat je in het arbeidsproces aan de slag kunt. Daarop ziet dit wetsvoorstel. Dat extra benadrukken is een toegevoegde waarde.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik constateer "extra benadrukken". Dat is de meerwaarde van dit wetsvoorstel?

De heer **Beckers** (VVD):
Ik heb wel iets meer gezegd dan "extra benadrukken". Ik heb het gehad over contacten tussen de gemeentefunctionarissen en betrokkenen en over het stimuleren van mensen.

Ik was toegekomen aan een vraag die wij de staatssecretaris willen stellen over het cijfermateriaal. Welke doelstelling heeft de regering op dit punt geformuleerd? Kan de staatssecretaris daarover inmiddels meer informatie verstrekken? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie welk tijdpad de regering voor ogen heeft om deze aantallen manifest te verminderen.

Een ander vraagpunt, om maar niet te spreken van een zorgpunt, betreft de uitvoering van deze wet. Uit de antwoorden van de staatssecretaris op schriftelijk gestelde vragen blijkt, dat het college van B en W steeds een taaltoets afneemt wanneer belanghebbende de gevraagde bewijsstukken niet kan overleggen. Maar wat betekent deze verplichting als betrokkene wél een document zoals bedoeld in artikel 18b letter c kan overleggen, terwijl tijdens de gesprekken tussen de gemeentefunctionaris en belanghebbende helder en duidelijk blijkt dat belanghebbende de Nederlandse taal niet voldoende machtig is? Mag in dat geval het eigen oordeel van de functionaris een rol spelen en mag dat oordeel leiden tot de eindconclusie van onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, met de verplichting tot het afleggen van een taaltoets? Graag de mening van de staatssecretaris hierover.

Een volgende vraag betreft de bewijsstukken die overgelegd moeten worden. Kan de staatssecretaris aangeven waaraan die bewijsstukken moeten voldoen? Door wie moeten die bewijzen van voldoende taalvaardigheid afgegeven worden en welke kwaliteitseisen moeten er gesteld worden aan de bureaus die dergelijke verklaringen afgeven? Welke gegevens moeten dergelijke verklaringen behelzen? Moet die cursus afgesloten worden met een taalvaardigheidstoets en moet die toets dan met goed gevolg afgerond zijn, of betreft de verklaring slechts een mededeling dat de cursus gevolgd is? Graag ook hierover de mening van de staatssecretaris.

In de memorie van antwoord schrijft de staatssecretaris ook dat de toets die het college afneemt moet voldoen aan regels die bij AMvB zullen worden gesteld. De onderhavige wet en de AMvB geven dus kaders omtrent de toets en de waardering van die toets. Gaat deze AMvB duidelijk en eenduidig aangeven waaraan de betreffende toets moet voldoen, de onderdelen die getoetst moeten worden, de wijze van toetsen, wie gerechtigd is die toets af te nemen en de kwalificatie van de toetser? Zijn de door de belanghebbende te behalen resultaten voldoende duidelijk opgenomen in die AMvB? Onder welke omstandigheden mag er getoetst worden of mag juist niet getoetst worden? Naar onze mening is er behoefte aan duidelijke en eenduidige kaders voor de kwaliteit van de af te nemen toets, maar ook kaders voor een objectieve, eenduidige en onomstreden beoordelingswijze van het resultaat, zodanig dat de rechtsgelijkheid van bijstandsgerechtigden in ons land gewaarborgd is. Zodanig ook dat zij niet afhankelijk zijn van het al of niet toepassen van die kaders, of van een toepassing die gebaseerd is op eigen interpretatie van medewerkers in diverse gemeenten. Kan de staatssecretaris deze meningen bevestigen? En als het antwoord ja is, waaruit bestaat dan op dit gebied nog de beleidsvrijheid van gemeenten? Gaat die verder dan de keuze voor de soort toets en het betreffende bureau dat de toets moet afnemen?

Ook al is de VVD-fractie van mening dat de beleidsvrijheid die bij de uitvoering van de Participatiewet aan gemeenten gegeven is een juist uitgangspunt is, op onderdelen is het toch wenselijk om de uniformiteit en rechtsgelijkheid op hoofdlijnen te waarborgen. Dat speelt niet alleen bij de toets, zoals hiervoor geschetst, maar ook bij de beoordeling van de inspanningsverplichting en de persoonlijke omstandigheden. In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat het expliciet ter beoordeling aan het college is om te bepalen of er sprake is van dringende redenen en de al of niet verwijtbaarheid bij onvoldoende inspanning. En voorts zegt de regering: "De bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden, kunnen gelegen zijn in het maatschappelijk belang en de zorgplicht van de overheid in relatie tot individuele omstandigheden en kinderen in het gezin." Is deze opsomming limitatief bedoeld? Dan betekent dit dus dat er slechts van dringende redenen sprake kan zijn als die ontstaan vanuit een maatschappelijk belang en/of de zorgplicht die de overheid heeft. Graag de visie van de staatssecretaris hierop.

Zo worden in de memorie van antwoord ook persoonlijke omstandigheden beschreven die een rol kunnen spelen bij de beoordeling van de verwijtbaarheid. Wat is de bedoeling van deze opsomming en waarom vindt de staatssecretaris dat deze verschijnselen, zoals leerproblemen, dyslexie, cognitieve problemen, gezondheids- en medische problemen, audio en visuele beperkingen, tot niet-verwijtbaarheid kunnen leiden? Is het wel wenselijk dat de staatssecretaris hierover thans een mening geeft? Is deze opsomming limitatief bedoeld en worden daarmee andere verschijnselen uitgesloten? Maar ook vragen we ons af of met deze vermelding een eventueel beroep erop niet extra benadrukt wordt. Juist hier lijkt, binnen de kaders van deze wet, een individuele beoordeling, een beoordeling van geval tot geval, zoals zich dat in de praktijk kan voordoen wenselijk. Zo'n individuele beoordeling van uitzonderingsposities behoeft echter ook begrenzing. Is die naar de mening van de staatssecretaris voldoende aanwezig in deze wet?

De vermelde begrippen behoeven voor de toepassing van deze wet naar onze mening ook een nadere duiding, een nadere specificering. Indien die achterwege blijft, gaat het naar de mening van onze fractie ten koste van de rechtsgelijkheid van medeburgers, niet alleen van medeburgers in diverse gemeenten, maar ook binnen de gemeenten, indien zij te maken krijgen met verschillende beoordelaars. We vragen de staatssecretaris dan ook om aan te geven wat de regering bedoelt met de vermelde begrippen in het kader van de vermelde begrippen in het kader van de niet-verwijtbaarheid.

Wij zien de antwoorden van de staatssecretaris vol verwachting tegemoet.

☐

De heer **Elzinga** (SP):
Voorzitter. Voor welk probleem biedt voorliggend wetsvoorstel nu eigenlijk een oplossing? Dat is voor de SP-fractie in dit debat vandaag de hamvraag. De SP-fractie is niet principieel tegen nieuwe wet- en regelgeving. Als nieuwe wetgeving een verbetering betekent van bestaande wetgeving of een oplossing biedt voor nieuwe problemen, dan zullen we het graag steunen. We zijn daarom ook niet principieel tegen meer regelgeving, al kan er bij sommige regelgeving best worden gevraagd voor welk probleem het nu eigenlijk een oplossing biedt. Ik verwacht dat andere fracties daar als algemeen uitgangspunt niet anders tegenover staan.

Het is vanuit dat uitgangspunt in zijn algemeenheid een taak van deze Kamer om naast de kwaliteit van wetgeving ook nut en noodzaak van nieuwe wetgeving te beoordelen. De Eerste Kamer kan immers niet het goede

stichten, maar wel het kwade voorkomen en alzo waken voor de waan van de dag. Zo werd en wordt sinds de democratische hervorming van ons parlement in 1848 onze taak geduid. Het kan geen kwaad om dat nog maar eens te herhalen, vlak voor de verkiezingen van de Provinciale Staten, waarmee ook de nieuwe Eerste Kamer indirect zal worden gekozen.

Deze schone taak kunnen wij vandaag waarmaken, als wij onderhavig wetsvoorstel als door de waan van de dag voortgebrachte symboolwetgeving verwerpen. Hoewel, waan van de dag? Het voorstel heeft pas afgelopen jaar het licht gezien, maar zou beter hebben gepast bij het vorige kabinet, Rutte I. Want hoewel ik amper verschillen zie tussen Rutte I en II op financieel en economisch terrein, er zijn wel degelijk grote accentverschillen tussen Rutte I en II, met name op het terrein van symboolpolitiek jegens migranten. Zowel vluchtelingen als arbeidsmigranten, en dan vooral moslims, hadden het te verduren onder het verbale geweld van vooral Rutte I. Vooral verbaal, want door zich, althans in de ogen van oud-VVDpartijleider Nijpels, te veel te richten op de PVV maakte ook Rutte I zich schuldig aan symboolwetgeving. Er was veel hard geblaat en weinig wol. De waan van de dag vroeg er echter om, zo vonden VVD, CDA, PVV en SGP toen kennelijk.

Een wetsvoorstel als het onderhavige zou niet hebben misstaan onder dat kabinet-Rutte I. Het keert zich immers tegen niet-Nederlandssprekende allochtonen met een bijstandsuitkering. De mensen die het voorstel treft, behoren vermoedelijk tot beide favoriete groepen zondebokken: buitenlanders en uitkeringstrekkers. "Dat zijn dan ook geen slachtoffers, maar daders," zo hoor je het zogenaamde gezond verstand denken, en: "lui je hand ophouden op kosten van de hardwerkende Nederlander."

De landelijk opgelegde sancties zijn zeker niet soft. Er wordt tot 100% gekort op de uitkering. Dat zal ze leren. Lekker rechts rotbeleid waar sommige mensen zich de vingers bij schijnen af te likken. Het is stigmatiserende symboolpolitiek.

Het zal aan mij liggen, maar ik begrijp niet waar het PvdA-smaldeel in deze coalitie zich mee inlaat. Ook van de andere partijen had ik na het mislukte gedoogexperiment met de PVV eigenlijk anders verwacht. Toch heeft de PvdA-fractie in de Tweede Kamer met de fracties van de oude rechtse gedoogcoalitie van VVD, CDA, PVV en SGP in een hoofdelijke stemming voor dit wetsvoorstel gestemd. Tot zover de politieke duiding van mijn fractie.

Ik wil me nu dan toch ook maar even op de inhoud richten en terugkomen op de vraag voor welk probleem dit wetsvoorstel nu precies een oplossing biedt. Ik krijg daarop graag een antwoord van de staatssecretaris aan de hand van enkele specifieke vragen.

De heer **Beckers** (VVD):
Ik heb in mijn inleiding geprobeerd zichtbaar te maken dat het wellicht mogelijk is dat mensen die de taal niet voldoende beheersen er daadwerkelijk mee geholpen zijn als zij de taal wel leren beheersen, spreken en schrijven. Als zij zich goed kunnen uitdrukken, kunnen zij daarmee invloed krijgen in de samenleving waarvan zij deel uitmaken. Ziet de heer Elzinga die positieve kant van dit wetsvoorstel ook?

De heer **Elzinga** (SP):
Nee, dat zie ik niet als een positief aspect van dit wetsvoorstel. Ik onderschrijf wel de stelling van de heer Beckers dat het heel goed zou zijn als mensen in de bijstand, maar ook mensen die op welke manier dan ook in onze maatschappij participeren, zich proberen het Nederlands eigen te maken en als zij als het even kan Nederlands leren spreken, lezen en schrijven. De heer Terpstra wees op wat de SER begin jaren tachtig zei, en wat ook mijn partij in de jaren tachtig zei en wat ons toen niet in dank werd afgenomen. Het is een belangrijk gegeven dat, als je wilt meedoen in deze maatschappij, het enorm helpt als je Nederlands spreekt.

De heer **Beckers** (VVD):
Daar helpt deze wet toch een beetje aan mee?

De heer **Elzinga** (SP):
Nee. Ik kom daar verderop in mijn betoog op terug. Ik denk dat het probleem van deze wet is dat mensen al alles moeten doen wat in hun vermogen ligt om te participeren op de arbeidsmarkt. Dat moet in het kader van de Participatiewet. Deze wet voegt daar feitelijk niets aan toe. Als de taal een barrière is, moeten mensen al hun best doen om aan die barrière iets te doen. Ik constateer verderop, naar ik denk met de rest van deze Kamer, dat in deze wet vooral wordt geprobeerd om de inspanningsverplichting die mensen nu al hebben nog eens te benadrukken. Meer dan een inspanningsverplichting is en wordt het echter niet.

Wat mij betreft is dit daarom overbodige symboolwetgeving.

Ik vervolg mijn vraag voor welk probleem deze wet nu precies een oplossing biedt. Het gaat dan ook om de omvang van het probleem. Ik zal daarbij wat specifieke vragen stellen.

Ik dank de staatssecretaris en de ambtenaren van het ministerie voor hun antwoorden aan deze Kamer in de schriftelijke voorbereiding. Daarin staat: "De regering beschikt niet over landelijke cijfers over het aantal personen in de bijstand dat de Nederlandse taal niet op referentieniveau 1F — want daarover hebben we het — machtig is." Wel geeft de staatssecretaris aan dat deze groep bestaat uit analfabeten en laaggeletterden. Heeft de regering wel landelijke cijfers over de omvang van de doelgroep van mensen in de bijstand die kwalificeren onder het voorgestelde nieuwe artikel 18b, lid 2 WWB, oftewel het aantal mensen dat niet gedurende acht jaar Nederlandstalig onderwijs heeft gevolgd, geen diploma inburgering als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a van de Wet inburgering kan overleggen en geen ander document kan overleggen waaruit blijkt dat hij of zij de vaardigheden in de Nederlandse taal wel zou beheersen? Als de regering de omvang van deze doelgroep wel voor ogen heeft, kan zij dan schatten op welk deel van deze groep de kwalificatie analfabeet of laaggeletterd van toepassing is?

Heeft de regering een indicatie welk percentage van deze laatstgenoemde categorie, behorend tot de doelgroep en voldoend aan het criterium "Nederlandse taal niet machtig op referentieniveau 1F", de Nederlandse taal verwijtbaar niet machtig is? Daar hebben we het immers uiteindelijk over. En welk percentage van deze categorie is thans niet bereid om op korte termijn, namelijk binnen een maand, een inspanning te doen om vaardigheden in de Nederlandse taal te verwerven?

Welke berekeningen liggen ten grondslag aan de kleine 400 bijstandsuitkeringen waarop de ingeboekte besparing is gebaseerd? Welk deel van deze besparing wordt naar verwachting door uitstroom, en welk deel door kortingen gerealiseerd? Bestaat er een inschatting van deze uitstroom of korting in de Nederlandse gemeenten? Heeft de regering een indicatie dat sommige gemeenten wel met de problematiek kampen waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te zijn, terwijl zij met het huidige instrumentarium dat artikel 18, lid 4 van de Participatiewet biedt niet in voldoende mate een inspanning plegen om deze doelgroep richting algemeen geaccepteerde arbeid te leiden? Zo ja, welke indicatie heeft de regering dan? Hoeveel en welke gemeenten doen het dan in de ogen van de regering op dit moment niet goed?

De regering ziet reden om in de qua uitvoering gedecentraliseerde Participatiewet een landelijke norm aangaande de beheersing van de Nederlandse taal en daarbij landelijk opgelegde sancties te hanteren. Vindt de regering het een landelijk probleem? En zo ja, horen daar dan niet eveneens landelijke instrumenten bij om dit taaltekort weg te werken? Is de staatssecretaris het met de SP-fractie eens dat er gedurende de afgelopen jaren verschillende landelijke instrumenten ten behoeve van inburgering, integratie en taalverwerving zijn wegbezuinigd, dan wel om andere redenen zijn gestaakt?

Ook in reactie op de interruptie zei ik zonet al dat de SP-fractie het belang van de Nederlandse taal voor arbeidsmarktkansen zeer onderschrijft, maar ook voor sociale en maatschappelijke interactie en daarmee voor de inburgering en de integratie. Maar welk nieuw beleid en welke bijbehorende middelen biedt de regering nou eigenlijk aan mensen die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen? De staatssecretaris staat in de memorie van toelichting uitgebreid stil bij de rechtsgrondslag en de niet-strijdigheid met allerhande internationale verdragen. Is dat omdat de regering dondersgoed beseft dat het voorstel in dat opzicht mogelijk kwetsbaar is?

Is de staatssecretaris het met de SP-fractie eens dat een resultaatverplichting voor het voldoende beheersen van de Nederlandse taal, zoals oorspronkelijk in eerdere wetsvoorstellen stond, de toets der kritiek op basis van onze Grondwet en verscheidene internationale verdragen in elk geval niet zou doorstaan? Is de staatssecretaris het ook met mijn fractie eens dat het hoogst onbeschaafd en daarom onwenselijk zou zijn als mensen uitsluitend op basis van hun analfabetisme of laaggeletterdheid op een inkomen uitkomen dat beduidend onder het sociaal minimum ligt, of zelfs in het geheel zonder inkomen komen te zitten?

Uit de schriftelijke beantwoording duidt mijn fractie heel helder dat voorliggend wetsvoorstel een inspanningsverplichting behelst: mensen moeten hun best doen om vaardigheden in de Nederlandse taal op minimaal referentieniveau 1F te krijgen. Naar aanleiding van vragen over de kosten voor gemeenten schrijft de staatssecretaris daarbij tevens dat gemeenten nu ook al inzetten op taal, omdat dit essentieel is voor de arbeidsinschakeling. Conform artikel 18, lid 4f van de huidige Participatiewet heeft de bijstandsgerechtigde al de verplichting tot het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, op straffe van een korting.

De regering voorziet daarom voor de gemeenten zeer beperkte extra kosten. Op dit punt krijg ik graag nog eens een bevestiging van de staatssecretaris. Als dat zo is, moet ik concluderen dat dit wetsvoorstel dus helemaal niets toevoegt.

Ofschoon ik met een standpunt over en een duiding van het voorliggende wetsvoorstel begon, kijk ik toch uit naar de beantwoording van de staatssecretaris. Wellicht zie ik nog een essentieel element over het hoofd; dat hoor ik dan wel.

De heer **Terpstra** (CDA):
In het begin zei de heer Elzinga dat het wetsvoorstel niets toevoegt, omdat de gemeenten het zelf al kunnen. Daarna noemde hij heel veel bezwaren tegen onderdelen van het wetsvoorstel. Gelden die bezwaren ook als de gemeenten het zouden doen?

De heer **Elzinga** (SP):
De heer Terpstra heeft niet helemaal goed geluisterd, maar ik neem het misverstand graag weg. Ik zei dat het wetsvoorstel heel weinig toevoegt, omdat het om een inspanningsverplichting gaat en niet om een resultaatverplichting. De

inspanningsverplichting om aan gangbare, geaccepteerde arbeid te komen, hebben mensen al. Ook de gemeenten hebben die inspanningsverplichting al. Als het niets toevoegt, doet dit voorstel niets anders dan een groep mensen stigmatiseren. Ik vind dat dit niet in het beleid van dit kabinet thuishoort. Los daarvan, symboolpolitiek, en zeker stigmatiserende symboolpolitiek, zouden we hier sowieso niet moeten bedrijven.

De heer **Terpstra** (CDA):
Dat laatste ben ik met de heer Elzinga eens. Een aantal van zijn bezwaren tegen dit wetsvoorstel gelden echter blijkbaar niet meer als de gemeente hetzelfde doet als wat in het wetsvoorstel staat. Dat vind ik een beetje vreemd.

De heer **Elzinga** (SP):
Ik heb me vooral kwaad gemaakt over het stigmatiserende karakter en het feit dat we hiermee symboolpolitiek bedrijven. Daarnaast heb ik een heleboel vragen gesteld, vooral om scherp te krijgen wat nu eigenlijk het probleem is dat deze wet beoogt op te lossen. Dat is mij totaal niet duidelijk. Volgens mij is er helemaal geen probleem.

☐

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Voorzitter. Het voorliggende voorstel voor wijziging van de Wet werk en bijstand beoogt nadere helderheid te scheppen over de verplichtingen op het onderdeel taalbeheersing, zowel voor de uitvoerder — het college van B en W — als voor de uitkeringsgerechtigde.

Het doel van taalbeheersing is de kansen op arbeidsinschakeling verhogen. Duidelijk mag zijn dat de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid dit doel steunen. Werk is belangrijk. De effecten van de crises maken dat helaas wederom duidelijk. Werk is belangrijk voor de economische zelfstandigheid van betrokkenen. Bovendien draagt het hebben en doen van werk bij aan het gevoel van eigenwaarde. En meer algemeen wordt met werk een bijdrage geleverd aan een sterke economie.

Taalbeheersing heeft een grotere betekenis dan alleen een bijdrage aan de kans op arbeidsinschakeling, zoals eerdere sprekers al opmerkten. Kennis van de Nederlandse taal draagt ook bij aan het kunnen meedoen en participeren in de Nederlandse samenleving in brede zin. Voor de leden van de fractie van de PvdA is dat reden temeer om het doel van dit wijzigingsvoorstel te steunen.

Daarmee mag het beoogde doel van de taalbeheersing worden gesteund, maar thans ligt de invulling in de vorm van regels en de toelichting op die regels ter beoordeling voor. Helderheid en zorgvuldigheid zijn voor ons in deze situatie een vereiste. Het gaat immers om mensen in een kwetsbare en afhankelijke positie. Zij hebben geen werk en beheersen de Nederlandse taal slecht of zelfs niet. Een misverstand is zo ontstaan. Vanuit dat perspectief vinden de leden van de fractie van de PvdA dat de memorie van toelichting bij het wijzigingsvoorstel te veel open laat. Wij zijn dan ook blij dat de staatssecretaris zich bij de schriftelijke behandeling duidelijk heeft ingespannen om de door ons noodzakelijk geachte helderheid te bieden. Dank daarvoor.

Het voorliggende wijzigingsvoorstel, de memorie van toelichting en de memorie van antwoord bieden daarmee in combinatie veel helderheid over de aanpak: een aanpak waarbij de inspanningsverplichting voor een leertraject centraal staat. Deze aanpak kan op de steun rekenen van de leden van de fractie van de PvdA. Wij hebben nog wel een aantal vragen ter verduidelijking of — misschien moet ik dat zeggen — ter voorkoming van misverstanden.

Allereerst gaat het om de toepassing van de term "verwijtbaarheid" uit artikel 18, lid 6b. Die is niet in het minst relevant omdat een op de negen Nederlanders tussen de 16 en 65 jaar de taal niet beheerst op het vereiste 1F-niveau, mede als gevolg van onder meer dyslexie, leerproblemen et cetera. Aannemelijk is dat die verhouding bij de aanvragers voor een uitkering niet lager zal zijn. In de memorie van antwoord stelt de staatssecretaris: "De taaleis kan natuurlijk niet gelden voor mensen die wel hun best doen, maar die het niet zal lukken het vereiste niveau te halen". De vraag aan de staatssecretaris is of zij kan toelichten wat de betekenis van dit antwoord is voor het college van B en W bij het gestalte geven aan lid 6b in de uitvoeringspraktijk. Hoe stelt het college vast dat het iemand niet zal lukken, ondanks grote inspanningen? Hoe kan het daarbij onderscheid maken met iemand die onvoldoende inspanningen levert?

Een volgende vraag betreft de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende. Dient het college bij het toepassen van de verwijtbaarheid uit lid 6b zich ook rekenschap te geven van de persoonlijke omstandigheden, zoals de aanwezigheid van te verzorgen kinderen en de woonomstandigheden van betrokkene?

Ik kom op de wijze van taalverwerving. De staatssecretaris stelt dat het college samen met belanghebbende kan bekijken hoe het beste de taalvaardigheid kan worden vergroot, gelet op de individuele omstandigheden. Dat kan een te bekostigen taalcursus zijn, maar dat hoeft niet. De staatssecretaris stelt dat hier maatwerk vereist is. De voortgang van de inspanning wordt door het college gemonitord, aldus de memorie van antwoord. Vanwege dat beoogde maatwerk hechten de leden van de PvdA-fractie eraan dat het college berekenbaar is en blijft naar betrokkene. Betekent het leveren van maatwerk ook dat het college aan het begin van het verbeteringstraject helder dient te zijn naar betrokkene over de wijze waarop het de voortgang van de inspanning vaststelt? Acht de staatssecretaris het nodig dat dit vooraf helder met betrokkene gedeeld en vastgelegd moet zijn?

Ik kom op de betekenis van de Wet inburgering. De meeste nieuwkomers zullen als het gaat om taalbeheersing met de Wet inburgering te maken krijgen. De staatssecretaris stelt in de memorie van antwoord dat een leertraject in het kader van de Wet inburgering kan worden beschouwd als een inspanning als bedoeld in het wetsvoorstel zoals dat thans voorligt. Kan de staatssecretaris toelichten wat hiermee wordt bedoeld? Is het aan het college hierin zelf te kiezen? Betekent dit dat een aanvrager met twee aparte trajecten en twee aparte sets van voorwaarden te maken kan krijgen? En welke rol speelt DUO daarbij?

Ik kom op het opleggen van een verlaging van de uitkering conform artikel 18, lid 1. De staatssecretaris verwacht dat een verlaging van de uitkering niet vaak aan de orde zal zijn. Een verlaging van de uitkering is pas aan de orde nadat een taaltoets is afgenomen en als er sprake is van herhaal-

delijke en verwijtbare weigering van het doen van inspanningen om de Nederlandse taal te beheersen. In artikel 8, lid 7 staat dat het college de verlaging van de bijstand afstemt op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit laatste roept vragen op. Het gaat hier om mensen zonder werk. Wie betaalt dit eigenlijk? En wat als de belanghebbende dat niet kan? Kan de staatssecretaris dat toelichten?

De staatssecretaris verwacht dat een verlaging van de uitkering niet vaak aan de orde zal zijn. Die verwachting is, uiteraard, niet onderbouwd met empirische ervaringen. De leden van de PvdA-fractie achten het van belang dat deze empirie wél zo spoedig mogelijk wordt vergaard met monitoring, opdat zo nodig de regelgeving kan worden aangepast op de bedoeling van de wet, en de wet zorgvuldig is en blijft in zijn uitwerking. Wil de staatssecretaris dat toezeggen? We kijken uit naar de reactie van de staatssecretaris.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik zou graag willen weten of de heer Van Zandbrink het met mij eens is dat, als de gemeente de verplichting oplegt een taalcursus te volgen, daar ook bij hoort dat de gemeente een passend aanbod doet voor zo'n taalcursus?

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
In mijn vraag aan de staatssecretaris heb ik gesteld dat de gemeente, als zij dat doet, met betrokkene afspraken maakt over de manier waarop die taalverbetering vorm krijgt en hoe de voortgang wordt gemeten. Die twee dingen moeten met elkaar in balans zijn. Een dure cursus zal een grotere voortgang vereisen dan een minder dure cursus, of het verwerven van taal op een andere manier. Dat is essentieel. Het is essentieel dat de afspraken aan het begin van het traject helder zijn voor de betrokkenen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Laat ik het even wat preciezer stellen. Stel dat een gemeente vaststelt dat iemands kennis zo ontoereikend is dat hij of zij een cursus moet volgen, bent u het dan met mij eens dat een gemeente vervolgens een aanbod voor een cursus moet doen? Ik denk aan een vergoeding voor die cursus of aan een traject.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Mevrouw Strik veronderstelt dat de gemeente een cursus oplegt. Die veronderstelling wordt niet ondersteund door het voorliggende voorstel. Er staat dat de gemeente de betrokkene een inspanningsverplichting kan opleggen om de taalbeheersing te verbeteren. Dat kan met een cursus, maar het kan ook anderszins.

De **voorzitter**:
Tot slot, mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik heb het over een situatie waarin een taalniveau zo ontoereikend is dat je er niet komt met Taalmaatjes. Stel dat de gemeente dit vaststelt. Bent u het met mij eens dat de gemeente in zo'n situatie, waarin het evident is dat er een cursus aan te pas moet komen, een aanbod moet doen?

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
Ik kan me voorstellen dat de gemeente, afhankelijk van de individuele omstandigheden, een dergelijke keuze maakt. Met dit wetsvoorstel wordt die vrijheid aan de gemeenten gelaten. Dat lijkt me een goede zaak, want de gemeente gaat over veel meer zaken, bijvoorbeeld zorg. Het lijkt me heel goed dat de gemeente hierover afspraken maakt met de betrokkene als dit aan de orde is. Vaak is er sprake van een combinatie met een aantal andere zaken. Een onderdeel van die afspraken kan een financiële afspraak zijn. Dat kan, maar het is primair de vrijheid van de gemeenten.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Mijn conclusie is dan dat de PvdA het goed vindt dat het hoort bij de beleidsvrijheid van de gemeente om iemand te verplichten een cursus te volgen die hij zelf moet betalen, uit de bijstand. Dat concludeer ik.

De heer **Van Zandbrink** (PvdA):
De verplichting en de voortgang moeten passend worden gemaakt voor het individu. Dat behoort inderdaad tot de beleidsvrijheid van de gemeenten.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.